



Брюксел, 23.11.2017г.
COM(2017) 773 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Укрепване на системата на ЕС за управление на бедствия: rescEU
Солидарност и отговорност**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европа все по-често е изправена пред драматичното въздействие на интензивни и непредвидими екстремни метеорологични явления и земетресения, с произтичащата от това загуба на човешки живот и унищожаване на имущество и на културното наследство. Това доведе до трагични последици за живота и поминъка на хората. Европейските нации решиха да изградят Европейския съюз (ЕС), за да увеличат общите си блага и да се справят заедно с проблемите, като всяка членка става по-силна чрез единството и солидарността. Европа, която закриля, е Европа, която разполага със средства да реагира по решителен начин.

Изменението на климата засилва въздействието на екстремните метеорологични явления в Европа и по света¹. Основните тенденции показват начина, по който изменението на климата допринася за повишаването на интензивността на горските пожари и удължаването на периода на горските пожари в Южна Европа, разрастването на леснозапалимите райони на север, както и увеличаването на бурите и на риска от наводнения². От 1980 г. насам, наред с човешките загуби, държавите членки на ЕС са загубили над 360 милиарда евро поради екстремни метеорологични и климатични явления³. В същото време, екстремни явления като горските пожари допълнително допринасят за изменението на климата чрез по-големи емисии на парникови газове⁴.

Цяла поредица от бедствия беляза 2017 г. Общо над 200 души загинаха в Европа през 2017 г. при природни бедствия⁵. Неотдавна, тропически циклони засегнаха тежко най-отдалечените региони на ЕС и европейските отвъдморски територии в Карибския басейн. Ураганът Orphelia причини внезапни наводнения в Ирландия и Обединеното кралство и засегна големи части от Северозападна Европа. В началото на лятото смъртоносни силни бури, разразили се след интензивни горещини, засегнаха Централна Европа.

Преди всичко, 2017 г. беше белязана от катастрофална поредица от горски пожари. Унищожени са над един милион хектара гори — почти три пъти повече отколкото средната стойност за ЕС за петгодишен период, половината от които са само в Португалия. Това представлява площ, четири пъти по-голяма от територията на Люксембург и над десет пъти по-голяма от площта на Берлин. За жалост много хора изгубиха живота си. Само в Португалия и само между юни и октомври са загинали над 100 души. Пожарите доведоха до значителното унищожаване на имущество и сериозно въздействие върху икономиката, включително върху мрежовата инфраструктура, предприятията (търговски и промишлени), дейностите в селското и горското стопанство. Само в Португалия преките икономически щети от горски пожари между юни и септември възлязоха на около 600 милиона евро, което представлява 0,34 % от брутния

¹ Междуправителствен комитет по изменението на климата (IPCC) „Изменение на климата 2014 г.: последици, приспособяване и уязвимост“ Част А: Глобални и секторни аспекти. Принос на работна група II към петия доклад за оценка на Междуправителствения комитет по изменение на климата, 2014 г.

² Доклад на ЕАОС № 1/2017, 25/01/2017, „Изменение на климата — въздействия и уязвимост в Европа“, 2016 г.

³ Съгласно прогнозите само в ЕС за периода между 2071 и 2100 г. се очакват 152 000 смъртни случая на година (т.е. 50-кратно увеличение в сравнение с настоящите загуби, свързани с климата) като пряка последица от опасностите, свързани с екстремните метеорологични условия, ако не бъдат предприети действия за защита на гражданите, като гражданите на Южна Европа вероятно ще бъдат най-тежко засегнати: Вж. Forzieri, Giovanni et al., „Increasing risk over time of weather-related hazards to the European population“ („Повишаване с течение на времето на риска за населението на Европа от опасностите, свързани с метеорологичните условия“, 2017 г.

⁴ Доклад на Междуправителствения комитет по изменение на климата, 2014 г.: Сметчане на последиците от изменението на климата.

⁵ EM-DAT, 2017 г.

национален доход на Португалия. Горските пожари възникват вече на нови места — пожарите от 2017 г. например засегнаха части от Ирландия и Гренландия.

През последните две години сериозни щети бяха причинени и от земетресения. Голямото земетресение, което разтърси централна Италия през август 2016 г., беше последвано от три силни земетресения през следващите месеци: — 290 лица са обявени за загинали; градове и паметници от културното наследство в регионите Умбрия, Лацио и Марке бяха опустошени, а икономическата активност бе силно засегната от трусовете. По-рано това лято, гръцкият остров Кос, както и съседна Турция бяха засегнати от земетресение, което доведе до няколко смъртни случая, наранявания на стотици хора и мащабни смущения на икономиката, която е силно зависима от туризма.

Както от посочените екологични бедствия, Европа беше засегната и от терористични атаки, при които имаше множество пострадали, включително голям брой случаи с тежки изгаряния, които се нуждаеха от незабавни грижи. Вирусите Ебола и Зика също напомниха за риска от епидемии и извънредни ситуации, свързани със здравето.

Ситуацията касае не само Европа. Инцидентите по света следват сходни тенденции на влошаване: щатът Калифорния тази година беше засегнат от поредица горски пожари с голяма интензивност, в които изгоряха над 200 хиляди хектара — над два пъти националната средна стойност за петгодишен период⁶; за Бразилия 2017 г. може да се окаже най-лошата предвид безпрецедентните горски пожари⁷; над половин милион хектара бяха унищожени от горски пожари в Чили в периода между юли 2016 г. и февруари 2017 г., в борбата срещу които Европейският съюз предостави активна подкрепа⁸. Освен това през 2017 г. бяхме свидетели на редица опустошителни наводнения, които засегнаха Африка и Азия, както и разрушителни земетресения в световен мащаб, като смъртоносните трусове в Мексико през септември, при които загинаха повече от 270 души, бяха разрушени десетки сгради и засегнати стотици исторически сгради. Земетресението, което разтърси граничния район между Ирак и Иран на 12 ноември тази година отне живота на най-малко 420 души и рани над 7 000 души; нанесе щети на хиляди домове и паметници от културното наследство, като причини сериозни смущения в предоставянето на основни услуги за доставка на вода и енергия. Чили и Турция също бяха засегнати от земетресения през тази година.

Доколкото новите предизвикателства налагат нови начини за действие, в настоящото съобщение се определя как ЕС може да отговори на основните предизвикателства за осигуряване на по-добра защита на гражданите от тези бедствия. В него се обяснява как при един по-амбициозен и по-всеобхватен подход може да се използва мащабът на ЕС, за да се реагира по-ефикасно и по-ефективно, като в същото време се гарантира, че държавите членки използват всички налични инструменти за превенция, подготовка и реагиране при бедствия.

2. ОТГОВОР НА ЕС ДО МОМЕНТА

Механизъм за гражданска защита на Европейския съюз⁹ е на разположение на държавите членки и трети държави, които могат да го активират когато ги сполети бедствие, а националният им капацитет е недостатъчен. Той функционира на доброволен принцип, при

⁶ Статистическите данни обхващат периода от 1 януари 2017 г. до 22 октомври 2017 г. Вж. щат Калифорния, служба CAL FIRE.

⁷ Бразилски национален институт за космически изследвания.

⁸ Вж. портал на ERCC, Чили — подкрепа от ЕС при горски пожари, 2 февруари 2017 г.

⁹ Решение № 1313/2013/ЕС. Настоящото съобщение е в съответствие с член 34 от решението.

който дадена държава членка или трета държава отправя искане за помощ чрез Координационния център за реагиране при извънредни ситуации към Европейската комисия и останалите държави членки решават дали да предоставят помощ. За да има известна предвидимост е създаден „Доброволен резерв от средства“. Държавите членки предоставят средства, които Комисията може да поиска, но държавите членки не са длъжни да предоставят помощ. А често държавите членки не бяха в състояние да я предоставят, особено когато няколко държави членки са засегнати от едни и същи бедствия едновременно.

През последните години промяната в климата и други явления доведоха до влошаване на способността на държавите членки да си помагат взаимно, тъй като собственият капацитет на всяка държава членка често е достигаше своя предел.

Успоредно с това, стимулите за държавите членки да предоставят помощ чрез механизма за гражданска защита на Съюза са много слаби, тъй като бюджетът на ЕС финансира само част от транспортните разходи. Въпреки това, при повечето операции преходът от А до Б не поражда най-голямата част от разходите: оперативните разходи са много по-високи от разходите за транспорт. Например, разходите за транспорт на голяма полева болница са само малка част от текущите разходи за нейното функциониране, които са около 6 милиона евро на месец. Придвижването със самолет от Франция до Португалия е евтино в сравнение с разходите за неговата експлоатация там в продължение на няколко дни. Разходите за експлоатация на тези активи не се финансират със средства от бюджета на ЕС.

Вследствие на това механизмът за гражданска защита на Съюза често не дава очакваните резултати. Например, само в 10 случая от общо 17 отправени искания за помощ при горски пожари тази година действително е предоставена помощ. В определени моменти съдействие е оказано с твърде голямо закъснение. В някои от засегнатите държави членки реакцията е била значително забавена и от ограничената наличност на противопожарни самолети и флота от гледна точка на техния брой или експлоатационен период. Ограничената наличност на противопожарни самолети се утежнява също от факта, че поради специфичния си характер и високите си производствени разходи те не са лесно достъпни на пазара. Тези обстоятелства са се отразили особено неблагоприятно на ефективността на съответния предварително заделен капацитет за координирана европейска реакция и са показали недостиг на средства на равнището на ЕС. Това показва също така, че стимулите днес не са достатъчни, за да изградим силен капацитет на ЕС за гражданска защита и да бъдем готови да го използваме в помощ на реакцията при бедствия в други държави членки. Накратко, тазгодишните широкообхватни бедствия показаха, че вече ясно сме достигнали границите на механизма за гражданска защита на Съюза — на неговата сегашна структура и начин на функциониране.

В същото време е ясно, че потенциалното въздействие на бедствията може да бъде намалено чрез ефективни превантивни мерки: значителното намаляване на икономическите последици от тежките наводнения в Централна Европа през 2013 г. в сравнение с подобни събития през 2002 г. може отчасти да се обясни с ефективната защита срещу наводнения и мерките за превенция на риска, въведени от 2002 г. насам¹⁰.

От опита до момента могат да бъдат извлечени важни поуки:

¹⁰ Вж. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-907_en.htm.

1. При многобройни или чести екстремни събития като тези от 2017 г. е необходим допълнителен капацитет. Освен това той трябва да се използва по възможно най-ефективен начин.
2. Един функциониращ механизъм за солидарност трябва да предвижда достатъчно надеждни мерки за стимулиране, които насърчават споделянето на активи за реагиране на трансгранично равнище.
3. Адекватен анализ на риска и целенасочени краткосрочни и дългосрочни усилия за превенция с ефективен мониторинг са базата за ефективна готовност и реакция при бедствия.
4. За превенцията и управлението на бедствията трябва да се използват в пълна степен всички налични инструменти на ЕС, като например европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), както и взаимодействията между тях.

Укрепване на механизмите на ЕС за управление на риска от бедствия означава също така критично преосмисляне на превенцията на бедствия в държавите членки, както и на мерките на ЕС в подкрепа на превенцията. Спешно е необходим напълно интегриран подход в областта на превенцията, готовността и реагирането при бедствия в Съюза и неговите държави членки. Знаем, че инвестициите в областта на превенцията спасяват човешки живот и поминък; поради тази причина те трябва ефикасно да бъдат насочвани към рисковете от бедствия.

3. ЕВРОПА, КОЯТО ЗАКРИЛЯ : RESCEU

Съюзът като цяло трябва да предвижда променящите се и нововъзникващите рискове — природни или причинени от човека. Следователно наличието на по-стабилен и всеобхватен капацитет на ЕС по отношение на управлението на риска от бедствия е предварително условие за предоставяне на по-добра защита за хората, общностите, икономическите интереси и околната среда. ЕС трябва да подобри приноса на всичките си политики и инструменти за укрепване на капацитета за превенция, подготовка, реагиране и възстановяване при бедствия. Това ще означава изграждането на европейска солидарност и отговорност на всички равнища.

Предложението за решение на Европейския парламент и на Съвета въвежда промени в действащото законодателство в областта на гражданската защита, което ще позволи на Европа да направи голям скок напред към целта си за по-добра превенция, подготовка и реагиране по отношение на природни и причинени от човека бедствия в рамките на Съюза и извън него.

Промените имат следните цели:

- а) засилване на колективната способност на ЕС и държавите членки за реагиране при бедствия и справяне с повтарящи се и нововъзникващи случаи на пропуски в капацитета, чрез въвеждане на двойна система по отношение на капацитета за реагиране: специален резерв от капацитет за реагиране под названието rescEU, управляван и контролиран на равнището на Съюза; и по-ефективно и динамично участие от страна на държавите членки чрез Европейския резерв за гражданска защита;
- б) засилване на акцента върху превантивните действия като част от цикъла на управление на риска от бедствия, както и засилване на съгласуваността с други ключови политики на ЕС,

действащи наред с другото в областта на приспособяването към изменението на климата, превенцията на бедствия и реакцията при бедствия;

в) осигуряване на гъвкавост и ефективност на административните процедури на механизма за гражданска защита на Съюза в подкрепа на действията при извънредни ситуации.

3.1. Укрепване на реакцията на ЕС при бедствия

Общ подход на ЕС означава да може по-голям капацитет да е готов за използване към даден момент. С оглед на това предложението има две направления по отношение на запълването на пропуските в капацитета, за да се позволи на Съюза колективно да засили реакцията си при бедствия.

Първо, за да се осигури съдържателна и съгласувана реакция на ЕС при бедствия, както и за да се преодолеят недостатъците на сегашната доброволна система в рамките на механизма за гражданска защита на Съюза, Европейската комисия спешно ще създаде спешно специален резерв от активи на ЕС: **rescEU**. Резервът rescEU ще се състои от ресурси, които биха позволили на ЕС да се справи с бедствията, които през последните няколко години най-често са засегнали социалната структура на Европа. Това са самолети за гасене на горски пожари от въздуха, съоръжения за изпомпване с голям капацитет, за издирване и спасяване в градски условия и изграждането на капацитет за рисковете по отношение на общественото здраве, като полеви болници и спешни медицински екипи. Ако възникне нова доказана липса на капацитет, Комисията, чрез делегиран акт, ще набележи допълнителни ресурси, които биха могли да станат част от rescEU.

Този европейски капацитет за гражданска защита ще допълва съществуващите национални капацитети за реагиране, които вече допринасят за координирана на европейско равнище реакция.

Резервът rescEU ще се състои от нает или взет на лизинг посредством механизмите на ЕС или придобит с пълно финансиране от ЕС капацитет. Всички разходи, свързани с този капацитет, ще бъдат изцяло покрити с финансиране от ЕС, като Комисията ще осъществява оперативния контрол върху тези активи и ще взема решенията за тяхното използване. По време на операциите поискалата помощ държава ще гарантира, че дейностите, извършени с ресурсите и екипите на rescEU, са в съответствие с оперативното използване, договорено с Комисията.

Второ, предлага се да бъдат увеличени и опростени съществуващите мерки за стимулиране на механизма за гражданска защита на Съюза. ЕС следва да осигури по-добро съфинансиране на приспособяването, ремонта, експлоатацията, включително транспорта (75 %) по отношение на разходите, свързани с предварително заделените от държавите членки ресурси за реагиране, в активите на Европейския резерв за гражданска защита — активи, на които механизмът за реакция при кризи на ЕС може да разчита по всяко време. Предвид повишената финансова подкрепа от ЕС за тези активи, след задействането на механизма за гражданска защита на Съюза, тези активи ще бъдат на разположение за използване по искане на Комисията, освен ако държавата членка не е изправена пред изключителна ситуация, засягаща значително изпълнението на националните задачи. Това би представлявало значителна промяна в сравнение с настоящото положение.

В същото време, механизмът за гражданска защита на Съюза следва да спре да съфинансира използването на активи, които се предоставят ad-hoc, без никаква възможност за прогнозиране на тяхната действителна наличност по време на бедствие.

Европа, която защитава, също трябва да бъде в състояние да реагира бързо на бедствия, без дълга поредица от бюрократични процедури. Резервът rescEU ще реши този проблем чрез предоставяне на стабилен и надежден капацитет за незабавно реагиране, който може да се използва по искане на държавите, които не могат да се справят с бедствие и получават недостатъчна външна подкрепа. Резервът rescEU ще бъде на разположение, в случай че националните капацитети са недостатъчни или надвишени. В същото време обаче той няма да бъде заместител на усилията на национално, регионално и местно равнище: на всички равнища трябва да се укрепи готовността в условията на променящия се характер на рисковете.

Предложението включва също разпоредби, за да се гарантира, че предоставянето на средства на ЕС чрез механизма за гражданска защита на Съюза е придружено от достатъчна видимост в Съюза.

В резултат на това Европейският съюз ще разполага с механизъм за гражданска защита, изграден върху два допълващи се стълба: надежден обмен на активи на държавите членки в рамките на Европейския резерв за гражданска защита и rescEU като капацитет, който ще се използва в краен случай и който може да бъде мобилизиран незабавно. В резултат на това ще имаме система, която се характеризира с простота, значително намаляване на бюрокрацията и, най-важното, гарантира по-бърза и по-адекватна реакция. Един механизъм за гражданска защита, който да предоставя допълнителна предпазна мярка за защитата на нашите граждани при бедствия.

3.2. Стабилна превенция и добра готовност чрез гражданската защита

Укрепването на механизма за гражданска защита на Съюза поставя превенцията на бедствията и намаляването на рисковете в центъра на нашите усилия за управление на рисковете от бедствия. Превантивните мерки са необходими, за да се намали въздействието на опасностите и за да станат обществата по-силни, когато настъпи следващото бедствие, като същевременно се намаляват нуждите от реакция. Повишаването на устойчивостта на инфраструктурата на ЕС, екосистемите и обществата е съществен елемент на ефективната превенция на бедствията.

От решаващо значение за създаването на rescEU е сериозното инвестиране от страна на държавите членки в мониторинг на превенцията и готовността. Превенцията на бедствията, като основа за ефективното управление на бедствията, трябва да бъде тясно свързана с дейностите за готовност и реагиране, и по-стратегически интегрирана в действията на укрепения механизъм за гражданска защита на Съюза. За тази цел, настоящото предложение включва разпоредба, оправомощаваща Комисията да изисква, наблюдава и докладва относно изпълнението на плановете за превенция и готовност.

Предложението за ново законодателство засилва също така подкрепата на действията по превенция на бедствията чрез изтъкване на значението на приспособяването към изменението на климата, системи за ранно предупреждение, готовност за справяне с бедствия (например обучения и учения), и инициативи за управление на знанията, като тези, осъществени от

Експертния център за управление на риска от бедствия (ЕЦУРБ)¹¹, обмен на най-добри практики, трансфер на технологии и гарантиране, че използването на различни стандарти и протоколи не възпрепятства ефективното използване. То също така предвижда специфични механизми за консултации, които позволяват на Комисията да обединява държавите членки със специфични общи интереси, за да търсят решения на конкретни въпроси като например реакцията при горски пожари.

Предложението също така дава възможност за разработването на специална европейска мрежа за знания в областта на гражданската защита, в сътрудничество с инициативи като Експертния център за управление на риска от бедствия, с която да се засили обучителният компонент в механизма за гражданска защита на Съюза, въз основа на тясно сътрудничество със съответните национални структури по въпроса. Целта на мрежата за знания ще бъде да се повиши ефективността на общото управление на бедствията в ЕС. Тя следва да бъде учредена като общоевропейска мрежа от специализирани центрове за обучения и учения, където ще бъдат разпространявани европейските и международните най-добри практики, ще бъдат засилени мерките за оперативна съвместимост и за подкрепа от приемащата държава и ще бъдат предприети съвместни учения в рамките на ЕС. В крайна сметка тази европейска мрежа за знания в областта на гражданската защита ще спомогне за насърчаване на сътрудничеството и взаимното разбирателство, както и за изграждането на обща за Съюза култура за готовност при бедствия. Чрез засилено сътрудничество, съвместни обучения и учения, основани на сценарии, ефикасността на общата готовност и реакция при бедствия в ЕС ще се увеличи.

3.3 Опростяване

Предложението е насочено към рационализиране на административните процедури с оглед ограничаването на забавянията при предоставянето на помощ. То опростява действащата система чрез:

- въвеждане на само една категория активи за реагиране, чието използване изисква съфинансиране от държавите членки и от бюджета на ЕС, а именно Европейския резерв за гражданска защита;
- въвеждане на единна ставка на съфинансиране (75 %) по отношение на разходите за приспособяване, ремонт, транспорт и на оперативните разходи за активите, които се намират в Европейския резерв за гражданска защита;
- въвеждане на специфично позоваване на използването на единични суми, еднократни суми и фиксирани ставки, във връзка със съфинансирането на транспортните разходи, с цел подобряване на последователността и ефективността;
- включване на специфични разпоредби, ограничаващи активирането на механизма за гражданска защита на Съюза в рамките на 90 дни (освен ако не са налице основания за друго решение), с цел да се изясни приложното поле и да се стимулира използването на активите в етапа на незабавно реагиране.

¹¹ Примерите за такива инициативи на ЕЦУРБ включват непрекъснатото разработване и въвеждане на резултатите от най-иноваторските научни изследвания.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ:

Държавите членки в Съвета и Европейския парламент да приемат законодателство за изменение на механизма за гражданска защита на Съюза.

Държавите членки да предприемат подготвителни мерки, за да бъдат готови да се ангажират с допълнителни ресурси за Европейския резерв за гражданска защита веднага след приемането на законодателството.

Като първи пример за специфичен механизъм за консултация, Комисията да въведе структура, която да дава възможност за систематична, редовна и тясна координация и сътрудничество между засегнатите държави членки преди и по време на всеки период на горски пожари.

Комисията да предприеме всички необходими подготвителни мерки с цел приемане на договор за наем или лизинг, за да обезпечи за rescEU предвидения капацитет.

Комисията ще улесни дискусиите с предприятията, така че да се ускори производството на ресурси, които не са лесно достъпни на пазара, като например противопожарни самолети.

Държавите членки да подготвят планове за превенция и готовност и да ги изпратят на Комисията най-късно до 31 януари 2019 г., така че Комисията да бъде в състояние да ги прегледа и да помогне на онези държави членки, които може да се нуждаят от допълнителна подкрепа.

Комисията да координира обмена на информация с държавите членки относно междусекторната готовност и реагирането на мащабни бедствия, включително терористични нападения в областта на гражданската защита.

4. ВЗАИМНО ДОПЪЛВАНЕ С ДРУГИ ПОЛИТИКИ НА ЕС ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА БЕДСТВИЯТА

По-високата степен на солидарност и отговорност при реагиране и готовност при бедствия трябва да бъде придружена от необходимите превантивни мерки за намаляване на рисковете в дългосрочен план. Това неизбежно ще доведе до по-добра координация на политиките на ЕС, но и по-добра координация на национално равнище, включително с регионални и местни участници, и между различните инструменти и средства, с които разполагат държавите членки.

Съображенията, свързани с управлението на риска от бедствия, са все по-интегрирани в редица политики на ЕС. Стратегията на ЕС за приспособяване към изменението на климата например подкрепя действията на ЕС за постигане на устойчивост на климатичните изменения чрез насърчаване на адаптацията в ключови уязвими сектори и във взаимодействие с управлението на риска от бедствия. Подобни съображения са интегрирани и във финансовите инструменти, включително европейските структурни и инвестиционни фондове, фонд „Солидарност“, законодателството в областта на околната среда (например планове за управление на наводненията и основани на екосистемите решения), научните изследвания и иновациите¹²,

¹² „Хоризонт 2020“ вече предостави повече от 20 милиона евро за научноизследователски проекти, свързани с горските пожари. Бъдещите научни изследвания, предвидени за 2020 г., ще бъдат посветени съответно на: „Ново, основаващо се на екосистемите, адаптирано управление, включително решения на базата на природата, за намаляване на риска от горски пожари в ЕС“ (15 милиона евро) и „устойчиви гори“ с оглед на развитието на нови

стратегията за приспособяване към изменението на климата, сериозните трансгранични заплахи за здравето и други¹³. По същия начин по-сериозна проверка на инвестициите в ЕС във връзка с риска от бедствия допринася за укрепване на устойчивостта и устойчивия растеж.

Повечето от фондовете на ЕС, подкрепящи дейностите за превенция и управление на бедствията се планират понастоящем чрез европейските структурни и инвестиционни фондове:

- За периода 2014—2020 г. почти 8 милиарда евро са били отпуснати от 20 държави членки за приспособяване към изменението на климата и превенция и управление на бедствията чрез фондовете на политиката на сближаване, което ги превръща в най-големия източник на финансиране от ЕС в тази област¹⁴.
- Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) включва приоритетна област относно *подпомагане на стопанствата при предотвратяването и управлението на риска* по приоритета за развитието на селските райони. Този фонд подкрепя също така мерки, свързани с горското стопанство, които включват конкретни мерки за превенция на горските пожари и за възстановяване. Приблизително 2,3 милиарда евро бяха заделени за периода 2014—2020 г. за тази цел. Голяма част от планираните мерки за подкрепа за инвестиции¹⁵ в превантивни действия за намаляване на последиците от природни бедствия и катастрофални събития¹⁶, както и за възстановяване на потенциала на земеделските земи и на селскостопанския производствен потенциал¹⁷, все още предстои да бъдат осъществени през настоящия програмен период.

Освен това, след създаването на фонд „Солидарност“ на ЕС през 2002 г. като инструмент за (ре) финансиране на спешни действия и действия по възстановяване след тежки природни бедствия, Комисията е отпуснала обща сума в размер на над 5 милиарда евро финансова помощ от ЕС за интервенции за периода след бедствието.

Предварителните условия относно превенцията и управлението на риска от бедствия и приспособяването към изменението на климата за разпределянето на европейските структурни и инвестиционни фондове също са налице, за да се гарантира ефективното и ефикасното изразходване на средствата: необходимо е да се направят национални или регионални оценки на риска за инвестиции в предотвратяването на рисковете, включително приспособяването към изменението на

ръководни референции за превенция на риска от горски пожари и основаващи се на познаването на рисковете решения за най-добрите варианти за приспособяване (10 милиона евро). През 2018 г. ще бъде разработена стратегическа програма за научни изследвания и иновации относно управлението на риска от горски пожари в ЕС, въз основа на потребностите, идентифицирани при научно-политически преглед на финансираните от ЕС научноизследователски проекти в областта на горските пожари, и въз основа на препоръките от семинар с участието на множество заинтересовани страни „Как да реагираме при мегапожари в Европа“ („How to face mega-fires in Europe“), който ще се проведе в Лисабон през януари и февруари 2018 г.

¹³ Вж. Работен документ на службите на Комисията — План за действие относно Рамковата програма от Сендай за намаляване на риска от бедствия за периода 2015—2030 г., SWD(2016)205.

¹⁴ Европейски фонд за регионално развитие: 4,2 милиарда евро; Кохезионен фонд: 3,7 милиарда евро.

¹⁵ Делът на съфинансирането може да достигне до 80 % за индивидуални инвестиции и до 100 % за колективни инвестиции.

¹⁶ За периода 2014—2020 г., включително: от планираните 3,8 милиарда евро за инвестиции за подобряване на устойчивостта и екологичната стойност на горските екосистеми, понастоящем 13,4 % са усвоени; от планираните 354 милиона евро за екологични услуги и услуги във връзка с климата в горското стопанство, насърчаването на превантивните подходи, основани на екосистемите, 7,2 % са усвоени; от планираните 2,7 милиарда евро за инструменти за управление на риска, като застраховане и взаимоспомагателни фондове, както и подкрепа за стабилизиране на доходите, 7,2 % са усвоени.

¹⁷ Планирани 2,1 милиарда евро за периода 2014—2020 г., от които 10,4 % са в процес на усвояване.

климата и неговото управление. Обвързаността с условия е дала стимул на държавите членки да осъществят структурни промени в своите системи за управление на риска от бедствия, да укрепят административния си капацитет и да подобрят качеството на своите инвестиции.

Засилване на превенцията в ЕС също така предполага наличието на стабилна база от знания, базиращи се на научни данни, и ефективно разпространение на голям обем доказателства, извлечени поуки, добри практики и резултати от проекти. Разбирането на рисковете от бедствия е предпоставка за осъзнаване на рисковете и за развитието на култура на риска в ЕС.

Редица други политики и фондове на ЕС може да подпомогнат усилията за реагиране и възстановяване, включително чрез действия по възстановяване по линия на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, гъвкавост на програмите, финансирани от политиката на сближаване, и активизиране на фонд „Солидарност“ на ЕС. Освен това Европейският корпус за солидарност дава възможност на младите хора да оказват подкрепа на общностите, работещи за предотвратяване на бедствия или да подпомагат тяхното възстановяване, в ярък израз на солидарността на ЕС.

Като цяло, значението на допринасянето за превенцията и реагирането на бедствия следва също да бъде взето предвид, когато се актуализират съответните области от достиженията на правото на ЕС.

КЛЮЧОВИ ДЕЙСТВИЯ

Държавите членки да се възползват от всички възможности за финансиране по съществуващото законодателство на ЕС с цел придобиване, адаптиране и обновяване на капацитета.

За периода след 2020 г. Комисията да разгледа използването на оценки на риска и разпоредби относно планирането на управлението на риска¹⁸ като механизъм за предварителни условия, както в рамките на политиката на сближаване, така и в рамките на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони.

Комисията да разгледа как правилата за периода след 2020 г. може да улеснят капацитета за реагиране при бедствия, съфинансиран чрез фондовете на политиката на сближаване в контекста на активите за реагиране на Европейския резерв за гражданска защита.

До лятото на 2018 г. Комисията да провери планираните инвестиции във всички съответни програми и да обсъди евентуални промени с държавите членки. Държавите членки следва да насочат оставащите средства за изпълнението на конкретни проекти и, когато е необходимо, Комисията бързо ще измени програмите.

Държавите членки да използват възможността за увеличаване на дела на съфинансиране или възстановяване/действията за възстановяване след природни бедствия в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове.

¹⁸ Биха могли да бъдат разгледани разпоредби, като например съществуването на планове за управление на риска от бедствия, изисквани съгласно законодателството в областта на гражданската защита; планове за управление на риска от наводнения въз основа на Директивата на ЕС относно наводненията; или мерки на база екосистема за повишаване на устойчивостта на горите срещу пожари.

За периода след 2020 г. Комисията да обмисли, как да се ускорят процедурите за изменение на съответните програми на европейските структурни и инвестиционни фондове, по-специално след бедствие¹⁹.

Комисията да използва преразглеждането на съответното законодателство на ЕС, за да подсили значително аспектите, свързани с превенцията на бедствията, на всички съответни равнища на управление.

Комисията да започне комуникационна и разяснителна кампания за превенция на бедствията, с особен акцент върху горските пожари, горещините и другите екстремни метеорологични явления, предизвикани от изменението на климата, за да се повиши осведомеността относно превантивните действия.

Държавите членки и Комисията да насърчават по-систематичното събиране и разпространение на данни за загубите, причинени от бедствия, с оглед подобряване на тяхното събиране, и да ги използват за оптимизиране на планирането на мерки за превенция и приспособяване към изменението на климата.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Поредицата разрушителни бедствия от 2017 г., които доведоха до тежки човешки, екологични и икономически загуби, показва, че е необходимо да се укрепи европейската солидарност и отговорността на ЕС и неговите държави членки за превенция, готовност и реагиране при бедствия. Изменението на климата играе важна роля за повишаването на предизвикателствата и е допринесло за по-голямата честота и интензивност на природните бедствия. Европа, която закриля, трябва също така да бъде в състояние да предотвратява, да се подготвя за и да реагира на предизвикателствата, засягащи структурата на нашите общества. Резервът rescEU е голяма крачка напред за осигуряването за Съюза и неговите държави членки на необходимия за това капацитет.

Като се основава на принципа, че превенцията на установените рискове и адаптирането към тези рискове, когато не е възможно пълно предотвратяване, трябва да бъде задължение, а не въпрос на избор, и заедно с капацитета за възможно най-бързо и ефективно реагиране, rescEU значително ще подобри капацитета за управление на риска от бедствия в ЕС.

Резервът rescEU ще доведе до положение, при което всички страни ще са интегрирали превенцията на бедствията във всички свои политики, ще са постигнали договорености за гарантиране на задоволително ниво на капацитет за реагиране и ще могат спокойно да разчитат на помощта от страна на ЕС в случай на бедствия, които са изключителни по своя обхват или характер, и когато намесата на ЕС е оправдана. В перспектива, Европейският съюз и държавите, участващи в механизма за гражданска защита на Съюза, ще бъдат в състояние да се концентрират напълно върху разработването на своите капацитети за реагиране въз основа на рисковете, които крие бъдещето.

¹⁹ След горските пожари в Португалия през 2017 г. бяха използвани ускорени процедури за изменение на оперативните програми.